Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11204**

18. Wahlperiode 14.02.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Nicole Gohlke, Dr. Rosemarie Hein, Sigrid Hupach, Katja Kipping, Norbert Müller (Potsdam), Harald Petzold (Havelland), Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

zu der Beratung der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Herbert Behrens, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

– Drucksachen 18/8803, 18/10762 –

Soziale Lage und Absicherung von Solo-Selbstständigen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Anzahl der Selbstständigen ist in den vergangenen Jahren spürbar gestiegen. Darunter befinden sich zunehmend Solo-Selbstständige. Mehr als die Hälfte aller Selbstständigen beschäftigen mittlerweile keine Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter. 2015 gab es knapp 4,2 Millionen Selbstständige in Deutschland. Davon waren 2,3 Millionen Solo-Selbstständige, d. h. etwas mehr als die Hälfte. Insbesondere der Anteil der selbstständigen Frauen ist in den letzten Jahren gestiegen. Frauen arbeiten zu zwei Dritteln als Solo-Selbstständige, bei den Männern sind es 50 Prozent. Dies hat Konsequenzen für das erzielte Einkommen und die spätere Rente der Betroffenen.

Die selbstständige Tätigkeit ist oft keineswegs frei gewählt, sondern dem Abbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, einer flexibilisierten Personalpoli-tik und der über einen gewissen Zeitraum stark geförderten Existenzgründung bei Arbeitslosen – den sogenannten Ich-AGs – geschuldet. Der Missbrauch von Werkverträgen und von Scheinselbstständigkeit nimmt zu. Nach Schätzungen des IAB gelten je nach Kriterium zwischen 235.000 und 436.000 Erwerbstätige als scheinselbstständig (vgl. IAB Kurzbericht 1/2017). Unternehmen entziehen sich dadurch ihrer arbeitsrechtlichen und sozialpolitischen Verantwortung gegenüber ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Sie wälzen das unternehmerische und vor allem auch die sozialen Risiken auf die Scheinselbstständigen über.

Als selbstständig gilt, wer das unternehmerische Risiko trägt und seine Arbeit ausübt ohne weisungsgebunden oder in einen Betrieb eingebunden zu sein. Selbstständigkeit ist eine zunehmend heterogene Beschäftigungskategorie mit einer weiten Spannbreite von Branchen und Berufsfeldern: Die neuen Selbstständigen sind IT-Expertinnen und -experten, Unternehmensberaterinnen und -berater, Clickworker, aber auch im Handwerk, in Kurierdiensten oder in der häuslichen Pflege tätig.

Im Kontext der Debatten zu „Digitalisierung“ und „Arbeiten 4.0“ wird vielfach eine deutliche Zunahme selbstständiger Beschäftigungsformen prognostiziert. So gibt es kaum einen Bereich, in dem nicht mindestens eine, häufig sogar eine Vielzahl digitaler Plattformen dezentral Dienste oder Produkte bereitstellen. Die Plattformen ermöglichen auch Privatanbietern eine niedrige Markteintrittshürde. Meist treten Plattformen in Form eines eigenständigen Anbieters auf, organisieren aber technisch gesehen nur die – zum Teil anonyme – Vermittlung zwischen Anbietenden und Kundinnen und Kunden. In den digitalen Geschäftsmodellen der Sharing- und Plattform-Ökonomie arbeiten die einzelnen häufig selbstständig und tragen damit die sozialen Risiken allein. Die Plattformbetreibenden erzielen dagegen oft erhebliche Gewinne, nicht zuletzt, weil sie sich ihrer sozialen Verantwortung für die vermittelten Arbeitenden entziehen.

Selbstständigkeit, vor allem Solo-Selbstständigkeit ist keineswegs mit einem guten Einkommen gleichzusetzen. Im Gegenteil, die soziale Lage der Selbstständigen ist sehr heterogen. Ein nennenswerter Anteil der Solo-Selbstständigen lebt unter prekären Bedingungen. Fehlende Sicherheit charakterisiert die soziale Lage vieler Selbstständigen, insbesondere vieler Solo-Selbstständiger. Exemplarisch deutlich wird dies im Bereich der Kreativwirtschaft.

Bei den klassischen Selbstständigen haben sich teilweise Institutionen und Verordnungen (etwa: Kammern, Honorarordnungen, berufsständische Versorgungswerke) entwickelt, die einen ruinösen Preiswettbewerb verhindern und ein Stück soziale Sicherheit organisieren. Viele der neuen Selbstständigen verfügen über keinerlei Sicherheit: Sie erzielen ihren Erwerb wie abhängig Beschäftigte aus dem Verkauf ihrer Arbeitskraft auf weitgehend ungeregelten Märkten, haben kaum Betriebskapital und sind nicht oder nur unzureichend gegen soziale Risiken abgesichert.

Gerade bei den Solo-Selbstständigen gibt es viele, die nur geringe Einkommen erzielen. Die Große Anfrage offenbart die finanziell prekäre Lage: Mit 667.000 Solo-Selbstständigen verfügen fast 30 Prozent aller Solo-Selbstständigen über ein persönliches Einkommen von bis zu 1.100 Euro. Der Bundesregierung sind diese Fakten bekannt. Einen politischen Handlungsbedarf zur Stabilisierung oder strukturellen Verbesserung der prekären Einkommenslage von Selbstständigen sieht die Bundesregierung ausdrücklich nicht.

Auch in Bezug auf die soziale Absicherung zeigen die Antworten auf die Große Anfrage zentrale Defizite für Selbstständige. Das System der sozialen Sicherung in Deutschland baut auf dem Lohnverhältnis auf. Im Kern wird das Risiko der abhängig Beschäftigten, den Lohn zu verlieren und dadurch mittellos zu werden, abgesichert. Selbstständige galten demgegenüber traditionell als nicht schutzbedürftig. Diese Sichtweise ist heute aus verschiedenen Gründen nicht mehr zeitgemäß und muss überwunden werden:

Auch viele Selbstständige verkaufen ihre Arbeitskraft und müssen in gleichberechtigter Weise gegen soziale Risiken geschützt werden. Ebenso ist der Zugang zu sozialen Dienstleistungen zu organisieren. Es ist ein Gebot der Solidarität und des Sozialstaats, dass auch Selbstständige in einer gleichwertigen Art und Weise in die sozialen Sicherungssysteme einbezogen werden. Alle Einkommen und Einkommensarten müssen gleichermaßen zur Finanzierung von Gesundheit und Pflege herangezogen werden. Bei der Alterssicherung müssen alle Erwerbstätigen einbezogen werden. Die Beiträge

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

können so bezahlbar bleiben. Die Einbeziehung von Selbstständigen in die Sicherungssysteme muss verknüpft werden mit der solidarischen Weiterentwicklung der Leistungen. Ein universeller, solidarischer und leistungsfähiger Sozialstaat ist für alle und damit auch für Selbstständige attraktiv.

Die fehlende und/oder unzureichende Vorsorge für das Alter ist aktuell das dringendste Problem bei der sozialen Sicherung. Der Blick in die Antworten auf die Große Anfrage zeigt, dass von 4,2 Mio. Selbstständigen (2014) nur kleiner Teil obligatorisch in Alterssicherungssysteme eingebunden ist. Nur 280.000 sind obligatorisch versichert in der Gesetzlichen Rentenversicherung, denn nur für wenige Berufsgruppen sowie für Selbstständige mit nur einem Auftraggeber besteht eine Versicherungspflicht.

Über die Künstlersozialkasse sind etwa 180.000 Künstlerinnen und Publizisten versicherungspflichtig in der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Auf der Grundlage des Künstlersozialversicherungsgesetzes erhalten selbstständige Künstler/innen und Publizist/innen einen ähnlichen Schutz in der gesetzlichen Sozialversicherung wie abhängig Beschäftigte. Sie müssen dafür nur die Hälfte der jeweils fälligen Beiträge aus eigener Tasche bezahlen. Die andere Hälfte zahlen die Verwerter und Auftraggeber über die Künstlersozialabgabe und der Staat. Trotz steigender Versichertenzahlen wurde 1999 der Bundeszuschuss zur Künstlersozialversicherung von 25 auf 20 Prozent gekürzt.

In weiteren Systemen (Alterssicherung für Landwirte, berufsständische Versorgungswerke) sind die selbstständigen Landwirte und Angehörigen der Freien Berufe einbezogen. Der größte Teil der Selbstständigen unterliegt dagegen keiner Versicherungspflicht: Das sind aktuell rund 3 Mio. Personen. Diese Sicherungslücke wird – wie die Antworten auf die Große Anfrage dokumentiert – auch bei den meisten Selbstständigen nicht kompensiert durch private Vorsorge. Altersarmut ist damit vorprogrammiert bei vielen (Solo-)Selbstständigen.

Bereits heute zeigt sich, dass Altersarmut unter ehemaligen Selbstständigen weit verbreitet ist. Fast die Hälfte der ehemaligen Selbstständigen verfügt im Alter lediglich über ein Nettoeinkommen von unter 1.000 Euro, während es bei Arbeitern und Angestellten nur gut ein Drittel ist. Hier besteht offenkundig ein dringender Handlungsbedarf.

Große Probleme gibt es im Bereich der Absicherung bei Krankheit und Pflege. Selbstständige sind im Gegensatz zu abhängig Beschäftigten nicht pflichtversichert und müssen sich daher selbst um Versicherungsschutz kümmern. Insbesondere geringverdienende Selbstständige finden daher oft keine bezahlbare Versicherung. In der freiwilligen gesetzlichen Krankenversicherung sind Mindestbeiträge zu zahlen, die keinen Bezug zu dem tatsächlich erzielten Einkommen haben. Grundsätzlich wird das zu verbeitragende Einkommen auf die allgemeine Beitragsbemessungsgrenze festgesetzt (4.350 Euro), bei Nachweis geringerer Einnahmen auf mindestens 2.231,25 Euro und wenn noch niedrigere Einnahmen und eine Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse in der Bedarfsgemeinschaft vorgenommen werden, werden 1.487,50 Euro festgesetzt. Folge sind Beitragssätze, die teils 30 Prozent und mehr des Einkommens ausmachen, was wiederum zu Beitragsschulden und bei 77.000 oder sechs Prozent der Selbstständigen zum Ruhen der Leistungen, also zu einer Minimalversorgung führt. Selbst der GKV-Spitzenverband geht gemäß der Antwort auf Frage 67 davon aus, dass viele hauptberuflich Selbstständige Beiträge auf Basis einer Mindestbemessungsgrundlage zahlen, „bei denen anzunehmen ist, dass ihr Einkommen darunter liegt“. Das Solidarprinzip wird hier auf den Kopf gestellt.

Die Antworten zeigen auch, dass Selbstständige mit niedrigerem Einkommen eher gesetzlich, Selbstständige mit höherem Einkommen eher privat krankenversichert sind. Aber auch diese können offenbar oft die geforderten Beiträge nicht zahlen. Ende 2015 waren bereits 115.800 Menschen wegen Beitragsrückständen im erst 2014 geschaffe-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

nen Notlagentarif der privaten Krankenversicherung, 60 Prozent von ihnen schon länger als ein Jahr. Der größte Teil davon dürften Selbstständige sein. Auch sie erhalten nur Leistungen bei akuten Krankheiten, Schmerzen und Schwangerschaft. Aus dem Einkommensprekariat wird so auch ein Gesundheitsprekariat.

Nur vergleichsweise wenige Selbstständige sind in der Arbeitslosenversicherung gegen Erwerbslosigkeit abgesichert. Die Zugänge sind auf Personen begrenzt, die sich nach einer abhängigen Beschäftigung selbstständig machen. Selbstständige, die erwerbslos werden, weil sie keine Aufträge mehr haben, fallen zumeist direkt in das Hartz-IV-System. Bei zahlreichen Selbstständigen sind die Einkommen so gering, dass sie auf ergänzende Arbeitslosengeld-II-Leistungen angewiesen sind. Deren Zahl ist von 67.245 im Jahr 2007 auf 117.277 im Jahr 2015 angestiegen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, ein Maßnahmenpaket sowie die entsprechenden Gesetzentwürfe vorzulegen, um Scheinselbstständigkeit oder Scheinwerkverträge zu verhindern, die Einkommen von prekären Selbstständigen zu stabilisieren und zu erhöhen und die sozialstaatlichen Sicherungssysteme in einer angemessenen Art und Weise für die Selbstständigen zu öffnen.

1. Die Abwälzung der unternehmerischen und der sozialen Risiken durch Scheinwerkverträge sowie Scheinselbstständigkeit ist durch geeignete Maßnahmen zu verhindern. Missbräuchliche Nutzung durch Arbeitgeber ist konsequent zu verfolgen.
2. Plattformen, die gewerblich Selbstständige vermitteln, und ihre Auftraggeber werden an der Finanzierung der sozialen Sicherung der vermittelten Selbstständigen beteiligt.
3. Die Bundesregierung legt dem Bundestag eine Analyse vor, wie dem ruinösen Preiswettbewerb für Selbstständige entgegen gewirkt werden kann und wie durch gesetzliche, tarifliche oder sonstige Maßnahmen Rahmenbedingungen geschaffen werden können, damit Selbstständige mit ihrer jeweiligen Tätigkeit ein auskömmliches Erwerbseinkommen erwirtschaften können. Verschiedene bereits bestehende Instrumente (etwa: Gebühren- und Honorarordnungen oder Tarifverträge für arbeitnehmerähnliche Selbstständige) sollen dafür evaluiert und auf die Möglichkeit ihrer Ausweitung geprüft werden. Die Möglichkeiten zur Einführung eines gesetzlichen Mindesthonorars sollen geprüft werden.
4. In einem ersten Schritt auf dem Weg zu einer Erwerbstätigenversicherung werden alle bisher nicht in einem obligatorischen Altersvorsorgesystem abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen. Die Beiträge dieser Personen werden nach deren tatsächlichen Einkommen gestaltet. Selbstständige erhalten die Möglichkeit, die Beiträge an ihre wirtschaftliche Leistungsfähigkeit anzupassen. Zum einen werden Beitragserleichterungen in den ersten Jahren der versicherungspflichtigen Selbstständigkeit entsprechend der Regelungen zur Pflichtversicherung im Handwerk ermöglicht (für die ersten drei Kalenderjahre nach Aufnahme der selbstständigen Tätigkeit kann der halbe Regelbeitrag gezahlt werden). Zum anderen ist eine Minderung der Beitragslasten vorzusehen, wenn es wirtschaftlich nicht gut läuft. Dazu ist auf Antrag eine Reduzierung auf den Mindestbeitrag von 84,15 Euro (2017) zu ermöglichen, sofern das Einkommen nach dem letzten Einkommensbescheid unter 17.850 Euro (2017) liegt.
5. Die Bundesregierung legt ein Konzept vor, wonach als erster Schritt hin zu einer Solidarischen Gesundheitsversicherung zumindest alle Solo-Selbstständigen in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert werden. Dabei werden

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Mindestbemessungsgrenzen ersatzlos abgeschafft und das tatsächliche Einkommen zur Beitragsbemessung herangezogen. Als Sofortmaßnahme werden die Mindestbemessungsgrenzen für Selbstständige auf die Geringfügigkeitsgrenze (450 Euro) herabgesetzt.

6. Selbstständigen wird auf Antrag der Zugang zur gesetzlichen Arbeitslosenversicherung eröffnet. Beiträge zur Arbeitslosenversicherung orientieren sich an den tatsächlichen Einkommen.

7. Der Zugang zur Künstlersozialversicherung darf nicht durch restriktive Maßnahmen eingeschränkt werden. Am offenen Rechtsbegriff für Künstlerinnen und Künstler sowie Publizistinnen und Publizisten wird festgehalten. Der Spielraum zur Aufnahme von Versicherten aus dem künstlerischen und publizistischen Bereich ist auszuschöpfen. Die Höhe der Künstlersozialabgabe der Verwerter muss sich an den notwendigen Mitteln für den Zuschuss für nach KSVG Versicherungspflichtige bemessen. Der Bundeszuschuss kurzfristig auf das Niveau von vor 1999, also auf 25 Prozent, zu erhöhen.

Berlin, den 14. Februar 2017

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.